ANNUAL REPORT

for the period January 1, 2005 to December 31, 2005

NOVA SCOTIA
FREEDOM OF INFORMATION
AND PROTECTION OF PRIVACY
REVIEW OFFICE

ANNUAL REPORT

for the period January 1, 2005 to December 31, 2005

NOVA SCOTIA
FREEDOM OF INFORMATION
AND PROTECTION OF PRIVACY
REVIEW OFFICE

2007-05428/

Nova Scotia Freedom of Information and Protection of Privacy Review Office

January 23, 2006

Speaker
The Legislative Assembly
Province of Nova Scotia

Sir:

In accordance with Section 33(7) of the **Nova Scotia Freedom of Information and Protection of Privacy Act**, I am pleased to present to you, and through you to the Members of the Legislative Assembly, the Annual Report of the Review Office for the period from January 1, 2005 to December 31, 2005.

Respectfully submitted,

Darce Fardy
Review Officer

Table of Contents

Introduction 1

Review Officer's Public Role 2

1. The Budget 3

2. From the Executive Branch to the Legislative Branch 3

Privacy 4

Tribute to Staff 6

Activities of the Review Officer in 2005 6

Mediation Summaries 2005 7

Summaries of Selected Written Reviews 10

2005 Annual Report Court Cases 13

Financial Information Disclosure 18

1. Travel Costs 18

Statistics 19

INTRODUCTION:

The over arching purpose of access to information legislation is to facilitate democracy. It does so in two related ways. It helps to ensure first that citizens have the information required to participate meaningfully in the democratic process, and secondly that politicians and bureaucrats remain accountable to the citizenry. Justice G.V. LaForest [*Dagg. V. Canada (Minister of Finance) (1997)* 2S.C.R. 403 paras 61/63].

I could cite dozens of noble sentiments expressed to promote the cause of open and accountable government. On the ground, however, at the practical level, government departments, municipalities, hospitals, universities, school boards and other public bodies can sometimes find it difficult to embrace the principles found in our *FOIPOP Act*. There are times when a busy public servant facing more problems than solutions may find a *FOIPOP* request a major distraction. All the more important to have a vigorous independent well-resourced review process. Unfortunately in this province the Review Office does not have the resources required to provide the services the legislation requires.

One of the responsibilities of the Review Officer, and of all advocates of open government, is to convince politicians and public servants that transparency leads to good government. Citizens are more likely to get involved in the political process, and more likely to vote, when they know the reasons behind decisions. There is no lack of evidence of the public apathy towards the political process and public cynicism towards governments. It is in all our interests to re-engage our citizens.

I am pleased to report there are many encouraging signs from government departments and agencies and other public bodies. More than a few of those assigned to handle *FOIPOP* requests in those public bodies have become access advocates for their departments and agencies. I have noted a marked change in the eleven years that I have provided independent oversight for the *FOIPOP Act*. This change has sometimes come about despite a lack of demonstrated support from senior officials and cabinet ministers. That being said I noted in my last annual report that the Deputy Minister of Justice, the ministry which administers *FOIPOP*, had spoken out publicly and clearly on several occasions of the importance of transparency in government.

REVIEW OFFICER'S PUBLIC ROLE:

A view prevails among some in government that a Review Officer should work "under the radar," reviewing decisions, making recommendations and providing opinions out of sight of the public eye. They believe the Review Office would be more effective if this were so. With respect I do not agree. "Going public" is unavoidable. An Ombudsman, as an example, may quietly investigate mal-administrative complaints about government. The Review Office, on the other hand, reviews decisions, which are public, and the result of the review should also be public. And, of course, citizens have the right to know what the Review Officer does and how he does it. In that way they can learn what they are paying for through their taxes. It would, I might add, appear passing strange if the Review Officer, whose responsibility it is to promote openness and transparency in government decision making, were to review government decisions behind closed doors. The Review Officer's reports, like public body decisions, must be open to public scrutiny. The Review Officer must not only be independent and fair, he must also be seen to be independent and fair.

An annual report to the legislature does not, alone, meet the requirement for public accountability.

I am convinced that the interests of the government and the other public bodies, as well as the public, are best served by an aggressive, public review process. That being said, the review office has had considerable success settling differences and resolving issues before they get to review. Mediation is, of necessity, done privately. (See our mediator's report which follows).

While the *FOIPOP Act* includes no requirement that the Review Office be proactive, though it should, the Review Officer must be seen as a public advocate for transparency in government and should speak out, even outside the review process, when it is felt to be necessary.

To demonstrate this Office's openness, setting up a website was a priority. Visitors to our site can search the Review Officer's reports and public statements and find their way to *FOIPOP* related Court cases, and to the decisions of other provincial and federal Information and Privacy Commissioners.

The Office also makes the Review Officer's reports and comments available on list serve. Anyone wishing to subscribe to the Review Office's distribution list can do so by sending a blank e-mail to subscribe@lists.gov.ns.ca.

The Review Office is doing what it can, given its resources, to encourage citizens to get engaged in keeping governments and other public bodies open and accountable. Unfortunately not enough citizens take advantage of, or are even aware of, their rights of access to information. A lot more public education is needed.

I have often expressed my regret that the media do not play a stronger role in this process. Few journalists use the *Act* and support for it in editorials and newspaper columns is rare. The *FOIPOP Act* should be seen as one of the tools for journalists to use to keep the public informed about the activities of our provincial and municipal governments, our school boards, our hospitals and our universities.

The Budget:

The Review Office operates with an inadequate budget and has done so now for a decade. Governments are badgered with demands for more money but it's worth noting that in Manitoba, a province of comparable population, ten people are employed to oversee the information and privacy legislation. Nova Scotia has three people.

From the Executive Branch to the Legislative Branch:

In all of our annual reports I have strongly recommended that the Review Office be made an Office of the legislature. This is the only province or territory in Canada where the Office charged with providing independent oversight of the access and privacy Act is administered by a government department and not the legislature. It is a true anomaly and is untenable. The independent Review Officer should not be accountable to a government department whose decisions she or he is obliged to question. The only avenue for accountability is through the legislature, which can question the Office's activities and set its budget.

As I noted earlier, a review officer must not only be independent, he must be seen to be independent. The optics can be negative when a department subject to this *Act* provides the budget for the review process.

The Nova Scotia Supreme Court has drawn attention to another anomaly in the *FOIPOP* process whereby a public body administrator who makes decisions on applications for access can be the same person authorized to overrule recommendations from the Review Officer. [*Keating v. Nova Scotia (Attorney General)* (2001) SH number 155707].

While that process appears to present the Review Officer with an insurmountable obstacle, I am bound to say that, in many cases, the system works. More and more public bodies are prepared to provide thorough submissions to support their decisions and to re-examine those decisions and sometimes change them in line with the Review Officer's recommendations.

I am not among those who believe that the review process is of little value because the Review Officer can only recommend that public bodies change their decisions. There are arguments to be made in favour of both models of oversight used by provincial and territorial Freedom of Information and Protection of Privacy Commissioners. Some have the powers to give "orders" and others to make recommendations only. In the absence of evidence that public bodies are ignoring the Review Officer's recommendations I continue to support this model.

PRIVACY

Nova Scotia remains the only jurisdiction in the country whose citizens have no recourse to an independent review of privacy complaints made against public bodies. Sections 24 to 31 of *FOIPOP* lay down the rules for the collection, use and disclosure of personal information but the *Act* allows for no independent review of complaints made under those sections. It's a baffling omission in one of the best *FOIPOP Acts* in the country. This is even more baffling given that Nova Scotians have an avenue to file privacy complaints against federal government departments and agencies and even as consumers against the private sector in this province but not against provincial public bodies.

This Office expressed regret when our recommendations to improve privacy protection made to a Review Committee appointed to re-examine the legislation came to naught. This, despite the fact that the committee was expressly tasked to look at the effectiveness of the privacy protection components of *FOIPOP*.

Despite this lack of legislated mandate the Review Officer has investigated more than a dozen privacy complaints in 2005, and has responded to dozens of privacy inquiries. Most complaints are resolved with a few phone calls while others have resulted in reports or letters. However, without the mandate to investigate, the Review Officer depends on the willing cooperation of public bodies. While I am pleased to report that all government departments and most other public bodies have cooperated in privacy complaint investigations,

some haven't and the *Act* does not require them to. Nova Scotians will not enjoy the same privacy rights as other Canadians unless our *Act* is amended to give the Review Officer the necessary powers to investigate and report on privacy complaints.

Questions have been raised about whether one Review Officer should oversee both the access and privacy sections of the *FOIPOP Act* and handle both access and privacy appeals. When access and privacy legislation was being introduced in the British Columbia legislature in 1992, an *Act* quite similar to Nova Scotia's, the B.C. Attorney General at the time said

> ... I think it's important to recognize the significant link between the two parts: freedom of information and protection of privacy. It's important because it's essential to balance the competing rights: the public's right to know and the individual's right to have his or her privacy safeguarded.

All provincial and territorial jurisdictions in the country, with the exception of Nova Scotia, combine the oversight of those two rights. Only at the federal level is it split between two commissioners.

Over the years I have made many recommendations for changes to the *FOIPOP Act*. They are available in my annual reports which are also accessible through our website. (www.foipop.ns.ca) I have had a remarkable lack of success having those recommendations adopted. It is not easy for this Office to attract the attention of our legislators. In this annual report I will repeat some of my recommendations to which I attach some urgency.

Recommendations for changes to the *FOIPOP Act*: (Those not repeated from earlier annual reports are italicized.)

- Provide the Review Officer with the power to investigate and report on privacy complaints.
- Reduce to the fees for using the act to the level existing before 2002. *While I agree some costs can be attached to searching and copying records, in my view no case can be made for having the highest fees in the country for applications and requests for reviews. Applicants have offered their comments that they already pay for a transparent government through their taxes and should not be charged again. There is little evidence of the kind of frivolous application that was said to be the reason for hiking the fees.*
- Make the Review Office a Commission reporting to the Legislature. *This will bring the office in line with similar offices in all other provinces and territories, and strengthen its independence.*
- Provide the Review Office with the resources to allow for more public education on citizens' rights under *FOIPOP*.

TRIBUTE TO STAFF:

The Review Office has a staff of two who work hard in support of the Review Officer's mandated responsibilities. Mediator, Susan Woolway and Case Review Analyst, Wendy Johnson, have approached their work with enthusiasm, common sense and a dedication to the principles of the *FOIPOP Act*. They have been willing to take on additional chores, outside of their main responsibilities and our website demonstrates that.

Susan Woolway has moved on to assume another role.

I know Susan will be missed by this office and many *FOIPOP* Administrators for her honesty and integrity in mediating differences between public bodies and applicants. I believe the Review Officer's reports over the past five or six years reflect the influence Susan has had at this Office.

ACTIVITIES OF THE REVIEW OFFICER IN 2005

In January the Review Officer attended the annual meeting of Privacy Commissioners in Ottawa.

- In February he attended a meeting in Toronto as a member of a committee looking at privacy and access challenges in Health Research.
- In February the Review Officer accepted an invitation to appear on a panel at the Annual Meeting of International Information Commissioners in Cancun, Mexico. Other panelists represented Peru, Mexico, and the United States. More than 50 countries sent representatives to the conference, including countries new to open government legislation: Slovenia, Latvia and Estonia.
- In March, with Mediator Susan Woolway, the Review Officer provided an information session for the University of Cape Breton administration and the Cape Breton Archivists.
- In May, the Review Officer accepted an invitation to speak to the U.S. National Freedom of Information Coalition in Santa Fe, New Mexico.
- In May he spoke to a legal aid luncheon in Halifax to promote the act and answer questions.
- In June, the Review Officer and the Mediator attended the annual meeting of Information and Privacy Commissioners in Ottawa.

- In September, the Review Officer and Mediator traveled to Bible Hill to participate in *FOIPOP* training for police officers.
- In September, the Review Officer traveled to New Minas to speak to the inaugural meeting of the Association of Nova Scotia Villages
- In October, the Review Officer attended a one-day meeting with the federal Information and Privacy Commissioners in Ottawa.
- In October, the Review Officer hosted a meeting in Halifax of the Atlantic Information and Privacy Commissioners to discuss, among other things, encouraging the provincial governments to find ways to bring the Atlantic Lotto Corporation under freedom of information and protection of privacy legislation.
- In December the Review Officer, with other Canadian commissioners, attended the annual meeting of the Council on Government Ethics and Law in Boston as a panelist on freedom of information.

MEDIATION SUMMARIES 2005

FI-05-23 Reasonable Search for Records

The applicant asked the Department of Environment and Labour (DEL) for all records relating to a possible oil spill on his property 15 years ago, before the Applicant acquired the property. He also requested copies of any records relating to a more recent oil spill on the same property.

DEL carried out a search for the records. They did not find any records relating to the alleged oil spill of 15 years ago but did find some records relevant to the second oil spill. DEL made a decision to disclose the records with some s.20 severances.

The applicant appealed the decision to the Review Office. He disputed DEL's claim that it could not find any records relevant to the earlier oil spill and questioned whether they had done a thorough search. As far as the s. 20 severances were concerned he argued that he required the personal information for his investigation into whom or what was responsible for the second oil spill on his property.

The mediator and the *FOIPOP* Administrator discussed at length how and where DEL conducted its search for records. Inquiries were made as to what the reasons might be for the absence of records and the Department was asked to conduct a second search.

The Department conducted a second search and on its own initiative expanded the search to include records on properties adjacent to

the subject property which might provide evidence of the earlier oil spill. The Department also conducted searches at its branch offices in the area.

The Department set out in a letter which was given to the applicant the parameters of the search and explaining why it was possible an oil spill may have occurred but DEL would have no records – at the time of the alleged spill there was little obligation to advise DEL of such contamination.

The applicant accepted the Department's explanation on the search issue and while the file went on to the Review Officer for a report on the s.20 severances, the issue of reasonable search was settled.

FI-05-26 Sensitive Solution

The Cape Breton Regional Police (CBRP) were instrumental in crafting a solution to an emotionally charged review request. The Review Office received a request to review a decision of the CBRP refusing family members access to records containing information pertinent to the last hours of their son's life. Their son had committed suicide.

The CBRP refused to disclose the records because they contained the personal information of the deceased and because some of the information had already been disclosed to the widow. The difficulty for the family was that the widow was unavailable to share that information with them.

The mediator wrote to the Police indicating that she agreed with their decision but given the circumstances, was there anything that could be done to satisfy the questions the family had arising from their son's death.

The Police then offered to meet with family members and to verbally share some of the details in the police report and to answer what questions they could.

The family accepted this offer and the matter settled without the need for a formal review report which undoubtedly would have agreed with the decision of the Police not to disclose the records.

FI-04-61M Solicitor/Client Privilege

The applicant represented a community group which had concerns about whether a radio communication facility was subject to municipal land use regulations. The issue involved the legality of

an access road being built through the community by the radio communications company.

The group had taken their concerns to Halifax Regional Municipality City Council. They had been told that council had received legal advice and the radio communication facility was not subject to the land use regulations and could proceed to build the access road where they pleased.

The applicant requested a copy of this legal advice. HRM made a decision refusing to disclose the letter containing the legal advice citing s.16 solicitor/client privilege. After mediation discussions HRM agreed to modify its decision and sever the letter to disclose general identifying information such as the recipient of the letter, the author of the letter and the date of the letter.

The applicant understood that this information was all he would likely be entitled to since solicitor client privilege would cover the actual content of the letter. However, the applicant was satisfied to receive the general identifying information since it allowed the community group to put the issue into a certain time frame. And HRM was satisfied because the actual advice was not disclosed.

FI-05-48 Media Concern

The Department of Agriculture and Fisheries received an application for copies of certain records relating to a third party marketing board. Agriculture and Fisheries consulted with the third party on the records which contained their third party information and despite the objections of the third party, made a decision to disclose the material.

The third party appealed the decision to the Review Office. Discussions with the third party revealed that while the third party wasn't very happy with the records being disclosed, what they really wanted was to have copies of all the material the applicant was receiving, not just a copy of their third party records. As a board, they wanted to be prepared to answer any possible media questions on the issue discussed in the records should the applicant happen to be a member of the media.

Further discussions with the Department resulted in an agreement that for the cost of the photocopying the Department would disclose to the third party the same material they were disclosing to the applicant, without the necessity of a *FOIPOP* request.

SUMMARIES OF SELECTED WRITTEN REVIEWS

FI-04-67 (Education on Improvement in Medical Care or Practice)

The Applicant asked Capital Health for access to records showing a breakdown of incidents reported and the reasons for them with respect to the Transitional Care Unit 4A and 4B for 2003 and 2004 at the Queen Elizabeth II Health Science Centre. Capital Health released some records but withheld the incident reports under Section 19D (1) of the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*.

> **Certain hospital records**
>
> **19D (1)** The head of a local public body that is a hospital may refuse to disclose to an applicant a record of any report, statement, memorandum, recommendation, document or information that is used in the course of, or arising out of, any study, research or program carried on by or for the local public body or any committee of the local public body for the purpose of education or improvement in medical care or practice.

According to Capital Health the information is used for the purpose of quality assurance. The incidents are studied in an attempt to minimize them. Capital Health also believed that failure to protect even summary information regarding internal investigations such as occurrence reporting, will discourage 'free and frank' discussions among staff about events that occur on various units. According to Capital Health "such reporting is essential for a quality management/risk management program within a healthcare institution."

The Review Officer examined the records at issue.

In the Review Officer's opinion a reasonable person would not conclude that an incidence report, which did not contain details beyond a brief description of the occurrences, was used for the purpose of education or improvement in medical care or practice. From its submission, it is clear that Capital Health's reason for denying the record is that staff will no longer report on "harmful situations" if this occurrence report is disclosed. However, Capital Health's policy on the reporting of unusual occurrences reminds all staff that they are responsible for documenting and reporting unusual occurrences. The Review Officer concluded that no staff member can be excused from this responsibility and cannot be free to ignore it without consequence. The Review Officer was not satisfied that section 19D(1) applied to these incident reports.

Capital Health accepted the recommendations of the Review Officer.

FI-05-09 (Hospital Records)

An Applicant asked for records regarding medical services provided to an American patient. The Capital District Health Authority believed that Section 71(1) of the *Hospitals Act* in operation with Section 4(2) of *FOIPOP* excluded the records from disclosure under the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*. Thus access to the information was refused.

Section 71(1) of the *Hospitals Act* reads:

> The records and particulars of a hospital concerning a person or patient in the hospital or a person or patient formerly in the hospital shall be confidential and shall not be made available to any person or agency except with the consent or authorization of the person or patient concerned.

Section 4A(2)(g) of *FOIPOP* is clear that Section 71 of the *Hospitals Act* "prevails" over the *FOIPOP Act*.

The applicant appealed the decision to the Review Officer. The Review Officer examined the records and concluded the exemptions were properly cited.

However, the Review Officer reasoned that s.71(1) of the *Hospitals Act* is too broad an exemption as it applies to any "person in the hospital" and makes no specific reference to "health records." Thus, records falling under s.71(1) may not be restricted to patients' records.

In this review report the Review Officer recommended that the legislature adopt new wording for section 71(1) of the *Hospitals Act*.

FI-05-13 (Duty to Assist)

An Applicant asked the Department of Environment and Labour for an assessment report on a piece of property owned by Nova Scotia Power (NSP) located on Main Street in Wolfville. After charging the Applicant $225 for processing the application, the Department failed to locate the assessment report, although it confirmed that at one time it had custody of the record. The Department said the assessment report may have been forwarded to NSP without a copy being kept in the department's records. It did not approach NSP for a copy. The Applicant asked the Review Officer to investigate whether the Department conducted an adequate search to locate the record.

The Review Officer reviewed the Department's search procedure and concluded that since the Department should have had a copy of the assessment report, it could have asked NSP to return a copy. Therefore, the Review Officer concluded it appeared that the Department did

not make "every reasonable effort" to assist the Applicant. Thus, the requirements of Section 7(1)(a) were not met.

Duty of head of public body

> **7 (1)** Where a request is made pursuant to this *Act* for access to a record, the head of the public body to which the request is made shall
>
> (a) make every reasonable effort to assist the applicant and to respond without delay to the applicant openly, accurately and completely.

The Review Officer recommended that the Department ask NSP if it has a copy of the assessment report and, if it does, to request a copy of it for the Applicant; and to return the processing fee paid by the Applicant.

Nova Scotia Environment and Labour did not accept the Review Officer's recommendations.

FI-05-20 (Intergovernmental relations with First Nations)

An Applicant had asked the Office of Aboriginal Affairs (OAA) for all video lottery terminal and gaming agreements with the First Nations bands across Nova Scotia. The OAA refused the Applicant's request after discussions with representatives of the First Nations. Among other exemptions, the OAA cited Section12(1)(a)(iii).

Intergovernmental affairs

> **12 (1)** The head of a public body may refuse to disclose information to an applicant if the disclosure could reasonably be expected to
>
> (a) harm the conduct by the Government of Nova Scotia of relations between the Government and any of the following or their agencies:
>
> (iii) an aboriginal government.

The Applicant asked the Review Officer to recommend that the OAA reverse it's decision not to disciose the gaming agreements.

After examining the records, the Review Officer noted that, unlike most other government agreements, the gaming agreements with First Nations made no reference to being subject to the *FOIPOP Act*.

The Review Officer concluded that disclosing the agreements at this time could "reasonably be expected" to harm relations between the Government and First Nations. The Review Officer has accepted OAA's view that there is a need for special sensitivity when a public body

is processing an application for information regarding negotiations with First Nations. As such, the Review Officer concluded that in this instance the records should not be disclosed.

The Review Officer recommended that in the future, the OAA include in its agreements with First Nations, a notification that such agreements are subject to the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*.

2005 ANNUAL REPORT COURT CASES

Shannex Health Care Management Inc. V. Nova Scotia (Attorney General), 2005 NSCA 52

This was an appeal from a decision of Justice Edwards of the Nova Scotia Supreme Court reported in our 2004 Annual Report.

The appellant is an operator of several private, licensed, nursing homes. In 2003 the Department of Health received a request under the *Act* for access to financial information relevant to the determination of per diem rates for nursing homes licensed by the Province. The residents of licensed nursing homes consist of "private pay" persons and those who receive a government subsidy to offset the nursing home costs.

The Review Officer and Justice Edwards both decided that this financial information should be disclosed since there was insufficient evidence to exempt the records under s. 21.

Shannex, the operator of the nursing homes, appealed to the Nova Scotia Court of Appeal:

The Court of Appeal dismissed the appeal. The Court found that the correct standard of proof – *was there a reasonable expectation of harm to the third party should the information be disclosed* – had been applied and that the evidence presented did not show a reasonable expectation of harm.

The Appeal Court decided the references made by Justice Edwards for a need for "detailed and convincing" evidence were simply describing the quality and cogency of the evidence required to establish a reasonable expectation of harm.

Note: In Nova Scotia we now have two Court of Appeal decisions interpreting s. 21 of the *FOIPOP Act*, Shannex and Atlantic Highways.

Doctors Nova Scotia v. NS Department of Health et al, 2005 NSSC 244

The appellant, Doctors Nova Scotia, is a body representing all doctors in the province. It was formerly known as the Medical Society of Nova Scotia.

Doctors Nova Scotia appealed a decision made by the Department of Health to disclose a list containing the names of all doctors in Nova Scotia who receive funds from the Department for services provided by them to citizens of Nova Scotia under the MSI plan for the Province. That list covers the years 2002-2003 and 2003-2004 and sets out the total amount paid to each doctor during these periods of time.

The Department of Health on receipt of the *FOIPOP* request made a decision to release the information. It provided notice of its decision to Doctors Nova Scotia and they appealed the decision to the Review Officer.

The Review Officer reviewed the material and received representations from the parties. He issued a report agreeing with the Department that while the information was personal information, it was covered by s. 20(4)(f) of the *FOIPOP Act*. Section 20(4)(f) provides that this type of personal information should be disclosed if "the disclosure reveals financial and other similar details of a contract to supply goods or services to a public body."

In his decision Justice MacLellan quoted the Review Officer:

> *In my opinion what doctors are paid under MSI billings, is for a service to the Department of Health in accordance with a contract agreed to by the parties. I do not accept the argument that because the service is provided to individual patients it, therefore, is not a service to the government. The doctors have entered into a contract with the government. Monies paid to them by government will provide medical service to residents of Nova Scotia.*

Justice MacLellan cited O'Connor v. Nova Scotia (2001) N.S.J. No.360 (C.A.) on the purpose of the *Act* and on the positive obligation the *Act* imposes on public bodies to *accommodate the public's right of access and, subject to limited exception, to disclose all government information so that public participation in the workings of government will be informed, that government decision making will be fair, and that divergent views will be heard.*

The Court went on to agree that the information sought was personal information and that it did come under s. 20(4)(f) so that its disclosure was not an unreasonable invasion of the doctors' privacy.

The Court interpreted the contract as between the Department of Health and Doctors Nova Scotia and not between doctor and patient. The Court said the purpose of the contract was *to clearly set out the rights of doctors to bill the Province provided they provide the service to a resident of Nova Scotia who through their taxes provide the funds to pay the doctors*.

The Court rejected the appellant's argument that because the information was not released in the past that somehow that should be a significant factor at this point. The Court approved of the reply by counsel for the Department who pointed out that *"times are changing"* and that *"the Province of Nova Scotia clearly accepts its obligations to comply with the legislation passed by the Legislative Assembly"*.

Note: Doctors Nova Scotia has appealed.

Gaetz v. AGNS, 2005 NSSC 215

The appellant asked the Department of Justice for a copy of his records in the custody of Maintenance Enforcement Program, M.E.P., and for any records the Department might have with respect to his dealings with the program.

The Department disclosed some records but refused others under s.14 and s.16 and denied disclosure of the file with M.E.P. in full arguing that those records were not subject to the *Act* pursuant to s. 32 of the Maintenance Enforcement *Act* and s.4A(2)(j) of the *FOIPOP Act*.

The Review Officer agreed with the Department on the s.14 severances (advice to public body) and with the operation of s.32 of the Maintenance Enforcement Act to exclude certain program records from the operation of the *FOIPOP Act*.

However, the Review Officer disagreed with the Department's interpretation of the operation of s.16 (solicitor/client privilege) and recommended that general identifying information in solicitor client records which did not reveal information on the nature of the communication between the parties should be disclosed.

The Department refused to follow the Review Officer's recommendation on s. 16. The appellant was not satisfied with the Review Officer's recommendations on the other sections or with the Department's decision on s.16 recommendation and appealed.

The Court accepted the recommendation of the Review Officer with respect to the severing of the records under s.14 and with his decision on the exclusion of the records from the M.E.P. file.

The interesting part of this decision is the discussion of solicitor/client privilege. The Department argued that once a record is found to be of a type protected by solicitor/client privilege, then no severances may be made and, in effect, s.5(2) of the *FOIPOP Act* which gives the public a right of access to material which can be properly severed from the protected record does not apply to solicitor/client records.

The Department presented the Court with a traditional line of cases on solicitor/client privilege while the Review Officer had relied on a recent decision by the Federal Court of Appeal which dealt with solicitor/client privilege specifically in the access to information context. That case is Blank v. Canada (Minister of the Environment), 2001 F.C.A. 374. It said that solicitor/ client records are subject to the severing provision, at least under the Federal Access to Information Act, and that general identifying information should be disclosed as long as it would not reveal any communication or information passing between solicitor and client.

(This approach by the Federal Court of Appeal to the handling of solicitor/client records under an access to information regime has been confirmed by them a second time, in a 2004 case involving the same applicant, Blank v. Canada (Minister of Justice), 2004 FCA 287.)

Justice Hilroy S. Nathanson of the Nova Scotia Supreme Court acknowledged the Federal Court of Appeal decision and observed that while it may be inconsistent with the Supreme Court of Canada's 1982 decision on solicitor/client privilege in Descoteaux v. Mierzwinski, (1982) 1S.C.R. 860 (S.C.C.) 860, the Supreme Court did not explicitly hold that identifying information is part of the privileged communication between the solicitor and client.

Justice Nathanson referenced the decision of the Supreme Court of Canada in Maranda v. Richer (2003) 3 S.C.R. which dealt with solicitor/client privilege as it applies to lawyers' accounts. In that case the Court decided there was a presumption that information contained in lawyers' bills of account is protected by solicitor/client privilege. However, the Supreme Court of Canada was clear that it is a rebuttable presumption and if the requestor can show that it is neutral information then the information can be disclosed.

The Ontario Court of Appeal followed the Maranda approach in Ontario (Ministry of the Attorney General) v. Ontario (Assistant Information and Privacy Commissioner), 2005 CanLLL 6045 (ON C.A.) which also dealt with lawyers' accounts but this time in the context of an access to information request. The Ontario Court of Appeal agreed with the Ontario Information and Privacy Commissioner and decided a document which revealed specific amounts paid and the dates of

those payments, but did not reveal amounts paid to specific lawyers should be disclosed.

In the present case Justice Nathanson found that the identifying information was privileged without deciding whether solicitor/client records would be subject to severing as are all other records which fall under the *FOIPOP Act*.

.....

The issue of whether solicitor/client records should have a special status under the Nova Scotia *FOIPOP Act* was again raised by the Department of Justice in MacDonald v. AGNS, 2005 NSSC 243, a September 1 decision of Justice Douglas L. MacLellan. Despite being urged by the Department of Justice to rule on the matter, Justice MacLellan declined and said:

In light of the fact here that Mr. MacDonald is unrepresented and has not advanced significant legal argument in opposition to the position of the department, I do not feel it is appropriate to rule that severance should never be allowed in circumstances where the Court finds that a document is covered by solicitor-and-client privilege. I believe that issue should only be finally resolved after appropriate legal argument from both sides of the issue.

Unfortunately the *FOIPOP Act* does not make provision for the Review Officer to appear as a party before the Court to be able to present the other side as it were. Hopefully, at some point in the future, an appellant will be in a position to properly advance this argument so that the Court may benefit from a balanced playing field. Then it can rule on whether and why in Nova Scotia records protected by solicitor/client privilege should also be accorded a unique exception to the severing which applies to all other public body records covered by the *Act*.

As counsel for the government observed in the Doctors Nova Scotia case, "times are changing".

FINANCIAL INFORMATION DISCLOSURE:

TRAVEL COSTS:

The Review Officer:

- Meeting of Privacy Commissioners meeting in Ottawa Jan. 26-28:

Air fare	$275.05
Hotel	$292.10
Meals & other expenses	$271.70

- International Information Commissioners meeting in Can Cun, Mexico. February 20/24, as a guest:

Incidental expenses only	$162.82

- *FOIPOP* Training in Sydney. March 22/23

Air Fare	$446.45
Hotel	$111.55
Meals & other expenses	$306.13

- Meeting of U.S. Coalition for Open Government in Santa Fe, N.M. May 12-15 as a guest:

Incidental expenses only	$ 86.00

- Annual Meeting - Information & Privacy Commissioners, Ottawa June 7-10:

Air fare	$359.00
Hotel	$635.62
Registration	$175.00
Meals & other expenses	$215.95

- *FOIPOP* Information Session, Bible Hill September 15:

Kms claimed	$ 84.32

- Luncheon speaker - Association of Nova Scotia Villages, October 29:

Kms claimed	$ 71.06

- Separate meetings, Privacy and Information Commissions, October 14:

Air fare	$452.30
Meals & other expenses	$ 69.48

- Annual meeting - Council on Government Ethics & Law, Boston December 4-7

Air fare	$403.13
Registration	$495.00

The annual budget for the Review Office is $239,000.00
Staff salaries can be found through the Government's website.
The Review Officer's compensation - $150.00 a day.

STATISTICS:

Table 1: Reviews Opened Between January 1, 2005 and December 31, 2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Provincial	54	86	102	122	112	111	136	99	53	60	72
Municipal	0	0	0	0	4	14	18	14	14	16	13
Total	54	86	102	122	116	125	154	113	67	76	85

Note: Local public bodies such as hospitals, universities and school boards were not subject to the *Act* before 2001 and municipal bodies were not subject to the *Act* before 1999.

Table 2: 2005 Reviews by Type of Information Requested

	General	Personal	Personal/General	Correction
Provincial	46	19	7	0
Municipal	6	6	0	1

Table 3: 2005 Reviews Opened by Applicant Group

Media	General Public	Political	Interest Groups	Organizations	Other Public Body	Total
7	52	5	0	21	0	85

Table 4: Resolution of Files Closed in 2005 (not necessarily opened in 2005)

Resolved by Review Report	Resolved through Mediation	Resolved through Partial Mediation and by Review Report	Withdrawn or Abandoned	Screened Out
34	31	6	3	3

Note: The Review Office closed 77 files in 2005. 13 files opened in 2004 were resolved in 2005 and included in the total. (15 files opened in 2005 have been carried over into 2006.)

Table 5: 2004 Conclusions of the Review Officer Where a Report Was Issued

Agree with Public Body	Agree in-part with Public Body	Disagree with Public Body
20	9	5

Table 6: 2005 Public Body Responses to the Review Officer's Recommendations

Recommendations Accepted	Partial Acceptance	Recommendations Rejected	Response Outstanding
29	2	2	1

TABLE 7: 2005 Public Body Applications and Reviews

Provincial Act - Government Departments/Agencies/Boards and Commissions		
Public Body	**Applications**	**Reviews**
Aboriginal Affairs	1	1
Acadian Affairs	0	0
Agriculture & Fisheries	14	1
Archives & Records Management	0	0
Communications Nova Scotia	4	0
Community Services	156	6
Department of Energy	2	0
Economic Development	14	1
Education	34	1
Emergency Measures Organization	0	0
Environment & Labour (Includes Alcohol and Gaming Authority, Fire Marshal, Occupational Health and Safety)	317	13
Executive Council	1	0
Finance	8	0
Halifax-Dartmouth Bridge Commission	0	0
Health	59	3
Human Rights Commission	6	0
Immigration	0	2 *** see below
InNOVACorp	1	0
Intergovernmental Affairs	1	0
Justice	41	5
Natural Resources	12	3
Nova Scotia Business Inc.	8	0
Nova Scotia Gaming Corporation	NR	0
Nova Scotia Legal Aid	1	0
Nova Scotia Community College	NR	0
Nova Scotia Film Development Corporation	0	0
Nova Scotia Insurance Review Board	1	0
Nova Scotia Liquor Corporation	NR	1
Nova Scotia Public Services LTD Plan	3	3
Office of Health Promotion	4	1
Police Commission	0	0
Premier's Office	3	0
Public Service Commission	5	0

Public Body	Applications	Reviews
Public Prosecution Service	21	3
Securities Commission	0	0
Service Nova Scotia & Municipal Relations	12	0
Sport & Recreation Commission	0	0
Tourism, Culture and Heritage	7	1
Trade Centre Ltd.	0	0
Transportation & Public Works	23	3
Treasury & Policy Board	5	0
Utility & Review Board	0	0
Waterfront Development	0	0
Workers' Compensation Board	7	1
Workers' Compensation Appeals Tribunal	0	0
Provincial Act - Universities/School Boards		
Public Body	**Applications**	**Reviews**
Acadia University	8	2
Annapolis Valley Regional School Board	1	0
Atlantic School of Theology	0	0
Cape Breton-Victoria Regional School Board	3	1
Chignecto-Central Regional School Board	2	1
Conseil Scolaire Acadien Provincial	1	1
Dalhousie University	4	0
Halifax Regional School Board	8	4
Mount Saint Vincent University	5	0
Nova Scotia Agricultural College	0	0
Nova Scotia College of Art & Design	0	0
Saint Mary's University	2	0
South Shore District School Board	8	2
St. Francis Xavier University	2	0
Strait Regional School Board	1	1
Tri-County School Board	2	2
Universite Sainte-Anne	NR	1
University College of Cape Breton	5	0
University of King's College	0	0

Provincial Act - District Health Authorities		
Public Body	**Applications**	**Reviews**
Annapolis Valley District Health Authority	NR	0
Cape Breton District Health Authority	1	1
Capital District Health Authority	16	4
Colchester East Hants Health Authority	0	0
Cumberland Health Authority	0	0
Guysborough Antigonish Strait Health Authority	0	0
IWK Health Centre	1	0
Pictou County District Health Authority	NR	0
South Shore District Health Authority	0	0
South West Health	0	0
Municipal Act - Commissions/Municipalities/Towns		
Public Body	**Applications**	**Reviews**
Cape Breton Regional Municipality	4	0
Digby Area Recreation Commission	0	0
Digby Water Commission	0	0
Halifax Public Libraries	0	0
Halifax Regional Municipality	39	3
Halifax Regional Water Commission	0	0
Lunenburg/Queens Regional Development Agency	NR	0
Municipality of the County of Annapolis	2	0
Municipality of the County of Antigonish	0	0
Municipality of the District of Argyle	0	0
Municipality of the District of Barrington	0	0
Municipality of the District of Chester	0	0
Municipality of the County of Inverness	0	0
Municipality of the County of Kings	1	0
Municipality of the County of Pictou	0	0
Municipality of the County of Richmond	3	2
Municipality of the County of Victoria	0	0
Municipality of the District of Clare	NR	0
Municipality of the District of Colchester	0	0
Municipality of the District of Cumberland	0	0
Municipality of the District of Digby	0	0
Municipality of the District of Guysborough	0	0
Municipality of the District of Hants East	NR	0

Public Body	Applications	Reviews
Municipality of the District of Lunenburg	3	1
Municipality of the District of Shelburne	NR	0
Municipality of the District of St. Mary's	0	0
Municipality of the District of West Hants	6	1
Municipality of the District of Yarmouth	0	0
Region of Queens Municipality	0	0
South Shore Regional Library	0	0
Town of Amherst	2	0
Town of Annapolis Royal	0	0
Town of Antigonish	0	0
Town of Berwick	NR	0
Town of Bridgetown	0	0
Town of Bridgewater	0	0
Town of Canso	0	0
Town of Clark's Harbour	0	0
Town of Digby	0	0
Town of Hantsport	0	0
Town of Kentville	0	0
Town of Lockeport	0	0
Town of Lunenburg	0	0
Town of Mahone Bay	0	0
Town of Middleton	0	0
Town of Mulgrave	0	0
Town of New Glasgow	0	0
Town of Oxford	0	0
Town of Parrsboro	NR	0
Town of Pictou	0	0
Town of Port Hawkesbury	0	0
Town of Shelburne	0	0
Town of Springhill	0	0
Town of Stellarton	0	0
Town of Stewiacke	0	0
Town of Trenton	0	0
Town of Truro	0	0
Town of Westville	0	0
Town of Windsor	0	0
Town of Wolfville	0	0
Town of Yarmouth	NR	0

Municipal Act - Police		
Public Body	**Applications**	**Reviews**
Amherst Police	1	0
Annapolis Royal Police	0	0
Bridgewater Police	0	0
Cape Breton Regional Police	84	3
Halifax Regional Police	48	3
Kentville Police	0	0
New Glasgow	1	0
Springhill Police	0	0
Stellarton Police	0	0
Trenton Police	0	0
Truro Police	2	0
Westville Police	1	0

We also had Requests for Review from the following:

- Deemed not to be a Public Body and threfore not under FOIPOP = 1
- Family and Children's Services of Kings County = 1
- Family and Children's Services of Yarmouth County = 1

*** RE: Immigration not reporting any Applications and having Two Reviews:
- all requests for information received by Immigration last year were processed by Economic Development and rolled into their numbers.

NR = No Response Received as of March 21, 2006

RAPPORT ANNUEL

pour la période du 1 er janvier 2005 au 31 décembre 2005

BUREAU DE RÉVISION DE L'ACCÉS À L'INFORMATION ET DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

RAPPORT ANNUEL

pour la période | du 1 er janvier 2004 au 31 décembre 2005

BUREAU DE RÉVISION DE L'ACCÉS À L'INFORMATION ET DE LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

Bureau de révision de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée de la Nouvelle-Écosse

23 janvier 2006

Président
Assemblée législative
Province de la Nouvelle-Écosse

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 33 (7) de la ***Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée (Loi sur l'AAIPVP) de la Nouvelle-Écosse***, j'ai le plaisir de vous présenter, ainsi qu'aux députés de l'Assemblée législative, par votre intermédiare, le rapport annuel du Bureau de révision pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2005.

Le tout respectueusement soumis.

Darce Fardy
Agent de révision

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 1

Le rôle public de l'agent de révision 2

1. Le budget 3

2. Du pouvoir exécutif au pouvoir législatif 4

Vie privée 5

Hommage au personnel 7

Activités de l'agent de révision en 2005 7

Sommaire des cas de médiation 2005 9

Résumé des cas de révision écrits sélectionnés 12

Affaires judiciaires du rapport annuel 2005 16

Divulgation d'information financière 22

1. Frais de déplacement 22

Statistiques 23

INTRODUCTION

L'objectif fondamental de la loi sur l'accès à l'information est de favoriser la démocratie, ce qui peut être fait de deux façons connexes. La loi permet d'abord aux citoyens d'obtenir l'information nécessaire pour participer de manière significative au processus démocratique et ensuite de responsabiliser les politiciens et bureaucrates envers l'ensemble des citoyens. Justice G.V. La Forest *(Dagg. C. Canada (ministre des Finances) (1997)* 2S.C.R. 403 para 61/63.

Je pourrais citer des dizaines d'exemples de sentiments nobles exprimés pour promouvoir la cause d'un gouvernement ouvert et responsable. Toutefois, sur le terrain, au niveau pratique, les ministères, les municipalités, les hôpitaux, les universités, les conseils scolaires ainsi que les autres organismes publics peuvent parfois trouver difficile de souscrire aux principes que l'on retrouve dans la *Loi sur l'AAIPVP*. Il arrive qu'un fonctionnaire confronté à plus de problèmes qu'il ne trouve de solutions estime très difficile de s'occuper d'une demande concernant la *Loi sur l'AAIPVP*. Cela est d'autant plus important d'être pourvu d'un solide processus de révision indépendant bien doté en ressources. Malheureusement, pour cette province, le Bureau de révision n'a pas les ressources nécessaires pour fournir les services requis par la *Loi*.

Une des responsabilités qui revient à l'agent de révision ainsi qu'à tous les défenseurs d'un gouvernement ouvert, est de convaincre les politiciens et les fonctionnaires que la transparence mène à un bon gouvernement. Les citoyens sont plus susceptibles de participer au processus politique et de voter s'ils connaissent les raisons qui ont motivé les décisions. Il n'y a pas d'insuffisance de preuve quant à l'apathie de la population envers le processus politique ainsi que son cynisme face aux gouvernements. Il est dans notre intérêt d'amener les citoyens à s'engager davantage.

J'ai le plaisir de vous annoncer la présence de nombreux signes encourageants provenant des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que d'autre organismes publics. Nombre de ceux-ci, chargés de traiter les demandes portant sur la *Loi sur l'AAIPVP*, sont devenus défenseurs pour l'accessibilité à l'information au sein de leur ministère ou organisme. J'ai observé un changement net au cours des onze années pendant lesquelles j'ai assuré une surveillance indépendante à l'égard de la *Loi sur l'AAIPVP*. Ce changement est survenu malgré le manque de soutien des hauts fonctionnaires et des ministres du Cabinet. Cela étant dit,

j'ai fait remarquer dans mon dernier rapport annuel que le sous-ministre de la justice, le Ministère qui administre la *Loi sur l'AAIPVP*, a déclaré publiquement et clairement, à plusieurs reprises, que la transparence au sein du gouvernement est importante.

LE RÔLE PUBLIC DE L'AGENT DE RÉVISION :

Il y a une vision qui prédomine au sein du gouvernement, à savoir que l'agent de révision devrait travailler « sous le couvert des manchettes_»; il devrait examiner les décisions, formuler des recommandations et donner ses opinions loin de l'attention du public. Certains croient que l'agent de révision serait plus efficace si cela se passait ainsi. Sauf votre respect, je ne suis pas d'accord. «_Devenir officiel_» est inévitable. Un ombudsman, par exemple, peut tranquillement mener une enquête sur des plaintes mal gérées concernant le gouvernement. D'un autre côté, l'agent de révision examine les décisions qui sont publiques et les résultats découlant de cette révision devraient aussi être publics. Et bien sûr, les citoyens ont le droit de connaître le travail effectué par l'agent de révision et les moyens utilisés pour le faire. De cette façon, ils peuvent savoir où va l'argent qu'ils paient en impôt. J'ajouterais que cela risquerait de sembler étrange si l'agent de révision, dont la responsabilité est de promouvoir l'ouverture et la transparence dans les prises de décisions gouvernementales, devait examiner ces décisions derrière des portes closes. Les rapports de l'agent de révision doivent être soumis à l'examen du public tout comme les décisions prises par un organisme public. Non seulement l'agent de révision doit-il <u>être</u> indépendant et juste, mais il doit aussi <u>être perçu</u> ainsi par les autres.

Un rapport annuel déposé devant l'Assemblée législative ne suffit pas à lui seul à répondre aux exigences en matière d'obligation à rendre des comptes au public.

Je suis convaincu que les intérêts du gouvernement et des autres organismes publics seront mieux servis par un processus de révision public dynamique. Cela étant dit, le Bureau de révision a connu beaucoup de succès à régler des différends et à résoudre des problèmes avant qu'ils ne se rendent à l'étape de révision. La médiation se fait, par nécessité, en privé. (Reportez-vous au rapport suivant de notre médiateur).

Bien que la *Loi sur l'AAIPVP* ne comprenne aucune exigence quant à la proactivité du Bureau de révision, même si la Loi devrait

en être pourvue, l'agent de révision doit être perçu comme le défenseur des citoyens relativement à la transparence au sein du gouvernement et il devrait prendre la parole, même en dehors du processus de révision lorsque cela paraît souhaitable.

Pour démontrer l'ouverture du Bureau, la priorité a été de créer un site Web. Les visiteurs du site peuvent effectuer une recherche des rapports rédigés par l'agent de révision ainsi que de ses déclarations publiques. Ils peuvent aussi trouver des affaires judiciaires reliées à la *Loi sur l'AAIPVP* et aux décisions prises par les commissaires à l'information et à la protection de la vie privée.

Le Bureau rend accessible les rapports et les commentaires de l'agent de vérification sur list serv. Toute personne souhaitant s'inscrire à la liste de diffusion du Bureau de révision, peut le faire en envoyant un courriel sans message à l'adresse suivante : subscribe@lists.gov.ns.ca.

Le Bureau de révision fait ce qu'il peut, compte tenu de ses ressources, pour inciter les citoyens à ce qu'ils mettent l'épaule à la roue afin que les gouvernements et les organismes publics continus d'être ouverts et responsables. Malheureusement, il y a insuffisamment de citoyens qui tirent avantage de leurs droits à l'accès à l'information, ou qui en sont même conscients. Le public doit être davantage éduqué à cet égard.

J'ai souvent exprimé mon regret que les médias ne jouent pas un rôle plus important dans ce processus. Peu de journalistes utilisent la Loi et il est rare de constater un appui à cet égard dans les éditoriaux et les reportages des journaux. La *Loi sur l'AAIPVP* devrait être perçue comme un des outils permettant aux journalistes de maintenir informée la population sur les activités des gouvernements provinciaux et des administrations municipales, des conseils scolaires, des hôpitaux et des universités.

*Le budget*_

Le Bureau de révision fonctionne avec un budget insuffisant, et ce, depuis maintenant une décennie. Les gouvernements sont harcelés par les demandes d'argent supplémentaire, il convient toutefois de signaler qu'au Manitoba, une province dont la population est comparable, dix personnes sont employées pour superviser la loi sur l'accès à l'information et la protection à la vie privée alors que la Nouvelle-Écosse en emploie trois.

*Du pouvoir exécutif au pouvoir législatif_*

Dans tous nos rapports annuels, j'ai fortement recommandé la création d'un corps législatif au sein du Bureau de révision. C'est la seule province au Canada où le Bureau, chargé d'assurer une surveillance indépendante de la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée*, est administré par un ministère plutôt que par l'Assemblé législative. Il s'agit d'une réelle anomalie et c'est inacceptable. L'agent de révision indépendant ne doit pas être tenu responsable devant un ministère dont les décisions sont remises en question par celui-ci. La seule façon de rendre des comptes est par l'intermédiaire de l'Assemblée législative pouvant remettre en question les activités du Bureau et établir son budget.

Comme je l'ai mentionné précédemment, un agent de révision doit non seulement être indépendant, mais il doit aussi être perçu comme tel. Les apparences peuvent être négatives lorsqu'un ministère, qui est assujetti à la *Loi*, fournit le budget pour le processus de révision.

La Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a souligné une autre anomalie dans le processus touchant à la *Loi sur l'AAIPVP* où l'administrateur d'un organisme public qui prend les décisions quant aux applications d'accès peut être la même personne à être autorisée à rejeter les recommandations formulées par l'agent de révision. [*Keating contre la Nouvelle-Écosse (procureur général)* (2001) numéro SH 155707].

Bien que ce processus semble placer l'agent de révision devant un obstacle insurmontable, je me dois de dire que le système fonctionne dans plusieurs cas. De plus en plus d'organismes publics sont prêts à fournir des présentations approfondies pour appuyer leurs décisions et les réexaminer ainsi que parfois pour les changer de manière à être conformes avec les recommandations de l'agent de révision.

Je ne fais pas partie de ceux qui croient que le processus de révision a peu de valeur parce que l'agent de révision ne peut que recommander aux organismes publics de changer leurs décisions. Nous pourrions évoquer des arguments en faveur des deux modèles de surveillance utilisés par les commissaires à l'accès à l'information et la protection de la vie privée, à l'échelle provinciale et territoriale. Certains ont le pouvoir de donner des ordres alors que d'autres formulent seulement des recommandations. En

l'absence de preuve indiquant que les organismes publics ne tiennent pas compte des recommandations formulées par l'agent de révision, je continue d'appuyer ce modèle.

VIE PRIVÉE_

La Nouvelle-Écosse demeure le seul territoire au pays où les citoyens n'ont aucun recours à une révision indépendante des plaintes portant sur la vie privée contre les organismes publics. Les articles 24 à 31 de la *Loi sur l'AAIPVP* fixent les règles concernant la cueillette, l'utilisation et la divulgation des renseignements personnels, mais la Loi permet une révision non indépendante des plaintes déposées en vertu de ces articles. Il s'agit d'une omission étonnante dans l'une des meilleures lois en la matière du pays. C'est encore plus déconcertant compte tenu du fait que les gens de la Nouvelle-Écosse peuvent porter plainte, en matière de vie privée, contre les ministères et organismes fédéraux et même, en tant que consommateurs, contre le secteur privé de cette province, mais pas contre les organismes publics provinciaux.

Ce Bureau a déploré le fait que nos recommandations portant sur l'amélioration de la protection de la vie privée, formulées à un comité de révision nommé pour réexaminer la loi, n'ont abouti à rien. Cela malgré le fait que le comité était expressément chargé de vérifier l'efficacité des éléments propres à la protection de la vie privée de la *Loi sur l'AAIPVP*.

Malgré l'absence d'un mandat prescrit par la loi, l'agent de révision a mené une enquête sur plus d'une dizaine de plaintes portant sur la vie privée en 2005, et il a répondu à des dizaines de demandes portant sur le même domaine. La plupart des plaintes se règlent par quelques appels téléphoniques alors que d'autres ont donné lieu à des rapports ou à des lettres. Cependant, sans mandat permettant d'enquêter, l'agent de révision dépend de la collaboration des organismes publics. Je suis heureux de vous annoncer que tous les ministères et la plupart des organismes publics ont collaboré dans les enquêtes menées pour des plaintes portant sur la vie privée, même si certains n'ont pas collaboré et que la *Loi* ne les en oblige pas. Les gens de la Nouvelle-Écosse ne pourront jouir des mêmes droits en matière de protection de la vie privée que les autres Canadiens à moins que notre *Loi* ne soit modifiée afin de donner à l'agent de révision les pouvoirs nécessaires pour mener une enquête et signaler les plaintes en matière de protection de la vie privée.

On a soulevé des questions, à savoir si un agent de révision devrait superviser, à la fois, les articles sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée de la *Loi sur l'AAIPVP* et traiter les appels sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Lorsque la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* a été introduite à l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique en 1992, une loi très semblable à celle de la Nouvelle-Écosse, le procureur général de la Colombie-Britannique de l'époque a dit ce qui suit :

> ... Je pense qu'il est important de reconnaître le lien significatif entre les deux parties_: accès à l'information et protection de la vie privée. C'est important parce qu'il est essentiel d'équilibrer des droits opposés_: le droit de savoir du public et le droit de chacun de protéger sa vie privée.

Toutes les compétences provinciales et territoriales du pays, sauf la Nouvelle-Écosse, associent la surveillance de ces deux droits. Ce n'est qu'au niveau fédéral que cela est réparti entre deux commissaires.

Au fil des ans, j'ai formulé de nombreuses recommandations pour apporter des modifications à la *Loi sur l'AAIPVP*. Ces recommandations peuvent être consultées dans mes rapports annuels, lesquels sont accessibles sur notre site Web. (www.foipop.ns.ca). Je n'ai pas du tout réussi à faire adopter ces recommandations. Il n'est pas facile pour ce Bureau d'attirer l'attention sur nos législateurs. Dans le présent rapport, je vais répéter certaines de mes recommandations auxquelles j'attache une certaine urgence.

Recommandations portant sur les modifications à apporter à la Loi sur l'AAIPVP : (Les recommandations qui ne proviennent pas de rapports annuels précédents sont mises en italique)

- Donner à l'agent de révision les pouvoirs de mener une enquête et de produire des rapports sur les plaintes en matière de protection de la vie privée.
- Réduire les frais en ce qui a trait à l'utilisation de la loi au niveau en place avant 2002. *Je suis d'accord pour engager des frais pour la recherche et à la copie de dossiers, mais selon moi, on ne peut justifier d'avoir les frais les plus élevés du pays relativement aux applications et aux demandes de révision. Les demandeurs ont fait part de leurs commentaires, à savoir*

qu'ils payaient déjà, par leur impôt, pour avoir un gouvernement transparent et qu'ils ne devraient pas devoir payer de nouveau. Il existe peu de preuves sur le type d'application frivole qui serait l'explication à l'augmentation des frais.

- Faire du Bureau de révision une Commission qui relève de l'Assemblé législative. Cela permettra de le rendre conforme aux bureaux semblables des autres provinces et territoires et de le rendre plus indépendant.
- Fournir au Bureau de révision les ressources lui permettant de mieux éduquer les citoyens sur leurs droits en vertu de la *Loi sur l'AAIPVP*.

*Hommage au personnel_*

Le Bureau de révision se compose de deux personnes qui travaillent avec acharnement pour appuyer les responsabilités que doit assumer l'agent de révision. La médiatrice, Susan Woolway, et l'analyste de révision des cas, Wendy Johnson, ont abordé leur travail avec enthousiasme, circonspection et engagement à l'égard des principes de la *Loi sur l'AAIPVP*. Elles ont accepté d'assumer d'autres tâches, en dehors de leurs principales responsabilités, comme le démontre notre site Web.

Susan Woolway a quitté le Bureau et a été remplacée.

Je sais que Susan sera regrettée au Bureau et par bon nombre d'administrateurs de la *Loi sur l'AAIPVP* pour son honnêteté et son intégrité dans son travail de médiation relativement aux différences qui séparent les organismes publics des demandeurs. Je pense que, depuis cinq ou six ans, les rapports de l'agent de révision montrent l'influence que Suzanne a eue sur ce Bureau.

....

ACTIVITÉS DE L'AGENT DE RÉVISION EN 2005

En janvier, l'agent de révision a participé à la réunion annuelle des commissaires à la protection de la vie privée à Ottawa.

- En février, il a participé à une réunion tenue à Toronto à titre de membre d'un comité à la recherche de défis portant sur la protection de la vie privée et l'accès à l'information dans la recherche en santé.
- En février, l'agent de révision a accepté une invitation pour faire partie d'un groupe d'experts lors d'une réunion annuelle des

commissionnaires internationaux à l'accès à l'information tenue à Cancun, Mexique. Les autres experts représentaient le Pérou, le Mexique et les États-Unis. Plus de 50 pays ont envoyé des représentants à la conférence, notamment les pays suivants qui s'intéressent depuis peu à la loi sur un gouvernement ouvert_: Slovénie, Latvie et Estonie.

- En mars, en collaboration avec la médiatrice Susan Woolway, l'agent de révision a tenu une séance d'information pour l'administration de l'Université Cape Breton ainsi que pour les archivistes du Cap-Breton.
- En mai, l'agent de révision a accepté une invitation à prendre la parole devant la *U.S. National Freedom of Information Coalition* à Santa Fe, Nouveau-Mexique.
- En mai, il a pris la parole lors d'un déjeuner sur l'aide juridique à Halifax pour promouvoir la *Loi* et répondre aux questions.
- En juin, l'agent de révision et la médiatrice ont participé à la réunion annuelle des commissaires à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée à Ottawa.
- En septembre, l'agent de révision et la médiatrice se sont rendus à Bible Hill pour participer à la formation d'agents de police relativement à la *Loi sur l'AAIPVP*.
- En septembre, l'agent de révision s'est rendu à New Minas pour prendre la parole à la séance d'ouverture de *l'Association of Nova Scotia Villages*.
- En octobre, l'agent de révision a participé à une réunion d'une journée avec les commissaires fédéraux à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée à Ottawa.
- En octobre, l'agent de révision a tenu une réunion à Halifax à l'intention des commissaires de l'Atlantique à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, afin de discuter, entre autres, d'encourager les gouvernements provinciaux à trouver des moyens pour que *l'Atlantic Lotto Corporation* respecte la *Loi sur l'accès à l'information et la protection à la vie privée*.
- En décembre, l'agent de révision, accompagné de commissaires canadiens, a participé à la réunion annuelle du *Council on Government Ethics and Law* (conseil sur la déontologie et les lois) à Boston à titre de spécialiste sur l'accès à l'information.

SOMMAIRE DES CAS DE MÉDIATION 2005

FI-05-23 Recherche raisonnable des dossiers

Le demandeur a réclamé au ministère de l'Environnement et du Travail les dossiers associés à un déversement de pétrole possible sur sa propriété, qui aurait eu lieu il y a 15 ans, avant l'acquisition de la propriété par le demandeur. Il a aussi demandé une copie des dossiers pouvant être associés à un déversement de pétrole plus récent sur la même propriété.

Le Ministère a effectué une recherche pour trouver les dossiers. Aucun dossier associé au présumé déversement de pétrole qui a eu lieu il y a 15 ans n'a été trouvé, toutefois certains dossiers relatifs au deuxième déversement de pétrole ont été récupérés. Le Ministère a pris la décision de communiquer les dossiers, mais a effectué quelques prélèvements en vertu de l'article 20.

Le demandeur a porté la décision en appel au Bureau de révision. Il a contesté la déclaration du Ministère, à savoir qu'aucun dossier associé au premier déversement de pétrole ne pouvait être trouvé et il s'est demandé si le Ministère avait effectué une recherche approfondie. En ce qui a trait aux prélèvements en vertu de l'article 20, il a fait valoir qu'il lui fallait, pour son enquête, les renseignements personnels de la personne ou de la cause responsable du deuxième déversement de pétrole sur sa propriété.

La médiatrice et l'administrateur de la *Loi sur l'AAIPVP* ont discuté longuement sur la façon dont la recherche des dossiers par le Ministère a été menée et le lieu de recherche. Des questions ont été posées sur les raisons possibles de l'absence des dossiers, et on a demandé au Ministère de réaliser une deuxième recherche.

Le Ministère a mené une deuxième recherche et, de sa propre initiative, il a élargi la recherche pour englober les dossiers concernant les propriétés adjacentes à la propriété du demandeur, ces dossiers pouvant fournir des preuves quant au premier déversement de pétrole. Le Ministère a aussi mené des recherches à ses bureaux locaux de la région.

Le Ministère a énoncé dans une lettre, qui a été remise au demandeur, les paramètres de la recherche et a expliqué pourquoi un déversement de pétrole aurait pu se produire, mais il n'aurait aucun dossier, car au moment du déversement présumé, il n'y avait peu d'obligation de l'informer d'une telle contamination.

Le demandeur a accepté l'explication du Ministère concernant la question de la recherche. Pendant que le dossier a été acheminé à l'agent de révision pour qu'il rédige un rapport sur les prélèvements en vertu de l'article 20, la question portant sur l'aspect raisonnable de la recherche a été réglée.

FI-05-26 Solution raisonnable

La police régionale du Cap-Breton a joué un rôle déterminant pour trouver une solution à une demande de révision qui a suscité beaucoup d'émotions. L'agent de révision a reçu une demande de révision concernant une décision portant sur le refus de la police de permettre à des parents d'accéder aux dossiers renfermant l'information pertinente sur les dernières heures de la vie de leur fils qui s'est suicidé.

La police a refusé de communiquer les dossiers parce que ceux-ci renfermaient des renseignements personnels du défunt et qu'une partie de l'information avait déjà été divulguée à la veuve. Le problème pour la famille est que la veuve n'était pas disponible pour partager cette information avec eux.

La médiatrice a écrit à la police en leur indiquant qu'elle était d'accord avec leur décision, mais compte tenu des circonstances, pouvait-on faire quelque chose pour répondre aux questions soulevées par les parents sur la mort de leur fils.

La police a ensuite offert de rencontrer les membres de la famille et de partager verbalement certains des détails contenus dans le rapport de police et de répondre aux questions qu'ils sont en mesure de répondre.

La famille a accepté cette offre et l'affaire a été réglée sans qu'il y ait nécessité de rédiger un rapport de révision formel, lequel aurait sans aucun doute été en faveur de la décision prise par la police, soit de ne pas communiquer les dossiers.

FI-04-61M Secret professionnel

Le demandeur représentait un groupe communautaire qui avait des inquiétudes quant à savoir si un établissement de radiocommunication était soumis aux règlements municipaux concernant l'utilisation des terres. Le problème concernait la légalité d'une route d'accès construite au sein de la communauté par l'entreprise de radiocommunication.

Le groupe avait porté leur cause devant le conseil municipal de la Municipalité régionale d'Halifax. On leur avait dit que le conseil avait reçu un avis juridique, et l'établissement de radiocommunication n'était pas soumis au règlement concernant l'utilisation des terres, il pouvait donc construire une route d'accès là où il le désirait.

Le demandeur a réclamé une copie de cet avis juridique. La MRH a refusé de communiquer la lettre renfermant l'avis juridique en mentionnant le secret professionnel stipulé par l'article 16. Après des discussions en médiation, la MRH a accepté de revenir sur sa décision et de scinder la lettre pour communiquer des renseignements généraux d'identification comme le destinataire et l'auteur de la lettre ainsi que la date de la lettre.

Le demandeur a compris que cette information serait probablement la seule à laquelle il aurait droit, car en vertu du secret professionnel, le contenu de la lettre demeurerait caché. Cependant, le demandeur s'est montré satisfait de recevoir les renseignements généraux d'identification qui ont permis au groupe communautaire de cadrer le problème dans une certaine période donnée. La MRH s'est aussi montrée satisfaite, car l'avis n'a pas été communiqué.

FI-05-48 Préoccupation portant sur les médias

Le ministère de l'Agriculture et des Pêches a reçu une demande pour obtenir des copies de certains dossiers associés à un office de commercialisation. Le Ministère a consulté la tierce partie relativement aux dossiers contenant leurs renseignements et, malgré les objections de celle-ci, a décidé de diffuser les données du matériel.

La tierce partie a porté la décision en appel auprès du Bureau de révision. Les discussions engagées avec la tierce partie ont révélé que la communication des dossiers ne faisait pas l'affaire de cette dernière, en fait, la tierce partie voulait réellement obtenir les copies de tout le matériel reçu par le demandeur et non seulement une copie de ses dossiers. À titre d'office, la tierce partie désirait être prête à répondre à toute question des médias sur la question traitée dans les dossiers dans le cas où le demandeur serait un représentant des médias.

D'autres discussions avec le Ministère ont abouti à un accord selon lequel le Ministère communiquerait à la tierce partie le même matériel qu'au demandeur, moyennant les frais de photocopies, sans devoir présenter une demande de la *Loi sur l'AAIPVP*.

RÉSUMÉ DES CAS DE RÉVISION ÉCRITS SÉLECTIONNÉS

FI-04-67 (Éducation portant sur l'amélioration des soins médicaux ou de la pratique médicale)

Le demandeur a réclamé à *Capital Health* l'accès aux dossiers montrant une répartition des incidents signalés ainsi que les raisons expliquant ces incidents relativement à l'unité des soins transitoires 4A et 4B pour les périodes de 2003 et 2004 au *Queen Elizabeth II Health Science Centre*. *Capital Health* a communiqué certains dossiers, mais a conservé les rapports sur les incidents en vertu de l'article 19D (1) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

> **Certains dossiers d'hospitalisation**
>
> *(traduction libre)* **19D (1)** Le chef d'un organisme public local qui est un hôpital peut refuser de communiquer à un demandeur un dossier portant sur un rapport, une déclaration, un mémo, une recommandation, un document ou un renseignement, qui est utilisé au cours d'une étude, d'une recherche ou d'un programme, ou qui en découle, et qui est réalisé par ou pour l'organisme public local ou tout comité de ce dernier aux fins d'éducation ou d'amélioration dans les soins médicaux ou la pratique médicale.

D'après *Capital Health*, l'information est utilisée aux fins d'assurance de la qualité. Les incidents font l'objet d'une étude visant à les réduire. *Capital Health* croit aussi que l'incapacité de protéger même l'information sommaire concernant les enquêtes internes comme la production de rapports d'événements, risque de décourager les discussions libres et franches au sein du personnel concernant les événements qui se sont produits dans diverses unités. Selon *Capital Health*, « la production de rapports est essentielle pour assurer un programme de gestion de la qualité et du risque au sein d'un établissement de soins de santé_».

L'agent de révision a examiné les dossiers remis en question.

Selon l'agent de révision, une personne raisonnable ne conclurait pas qu'un rapport d'événement, ne renfermant pas de détails à part une brève description des événements, a été utilisé à des fins d'éducation ou d'amélioration des soins médicaux ou de la pratique. Sa présentation indique clairement que la raison de *Capital Health* justifiant le refus du dossier est que le personnel

ne signalera plus les « situations dangereuses_» si ce rapport des événements est communiqué. Cependant, la politique de Capital Health concernant le signalement de tout événement inhabituel rappelle au personnel qu'il est responsable de documenter et de signaler tout événement inhabituel. L'agent de révision a conclu qu'aucun membre du personnel ne peut être exempté de ses responsabilités et il doit en tenir compte sous peine de conséquences. L'agent de révision n'a pas été convaincu que l'article 19D(1) pouvait s'appliquer à ces rapports d'événements.

Capital Health a accepté les recommandations formulées par l'agent de révision.

FI-05-09 (Dossiers d'hospitalisation)

Un demandeur a réclamé les dossiers portant sur des services médicaux dispensé à un patient américain. *Capital District Health Authority* croit que l'article 71(1) de l'*Hospitals Act* conjointement à l'article 4(2) de la *Loi sur l'AAIPVP* soustraient les dossiers à la communication de ceux-ci en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Par conséquent, l'accès à l'information a été refusé.

L'article 71(1) de l'Hospitals Act stipule_:

> *(traduction libre)* Les dossiers et les renseignements d'un hôpital concernant une personne ou un patient actuellement à l'hôpital ou qui y a séjourné, doivent rester confidentiels et ne doivent pas être communiqués à une personne ou à un organisme à moins d'avoir le consentement ou l'autorisation de la personne ou du patient visé.

L'article 4A(2)(g) de la *Loi sur l'AAIPVP* est clair à l'effet que l'article 71 de l'*Hospitals Act* l'emporte sur la *Loi sur l'AAIPVP*.

Le demandeur a porté la décision en appel devant l'agent de révision. L'agent de révision a examiné les dossiers et a conclu que les exemptions avaient été citées à juste titre.

Cependant, l'agent de révision a fait valoir que l'article 71(1) de l'*Hospitals Act* est trop vaste comme exemption, car il s'applique à toute « personne se trouvant dans l'hôpital_» et ne renvoie pas de manière précise aux « dossiers médicaux_». Par conséquent, les dossiers qui relèvent de l'article 71(1) peuvent ne pas se limiter aux dossiers des patients.

Dans ce rapport de révision, l'agent de révision a recommandé à la législature de reformuler l'article 71(1) de l'*Hospitals Act*.

FI-05-13 (Devoir d'assistance)

Un demandeur a réclamé au ministère de l'Environnement et du Travail un rapport d'évaluation portant sur une parcelle de la propriété appartenant à la *Nova Scotia Power* (NSP) qui est situé sur la rue Main à Wolfville. Après avoir facturé au demandeur des frais de 225_$ pour traiter la demande, le Ministère n'est pas parvenu à trouver le rapport d'évaluation, il a toutefois confirmé qu'il en avait déjà eu la garde à un certain moment. Le Ministère a indiqué que le rapport pourrait avoir été envoyé à NSP sans en avoir conservé une copie dans ses dossiers. Il ne s'est pas informé auprès de NSP pour obtenir une copie du rapport. Le demandeur a réclamé à l'agent de révision de mener une enquête pour savoir si le Ministère avait effectué une recherche appropriée pour trouver le dossier.

L'agent de révision a examiné la procédure de recherche suivie par le Ministère et il a conclu que puisque le Ministère aurait dû avoir une copie du rapport d'évaluation, il aurait dû demander à NSP de lui en envoyer une. Par conséquent, l'agent de révision a conclu que, semble-t-il, le Ministère n'a pas « déployé tous les efforts raisonnables_» pour aider le demandeur. Les exigences stipulées à l'article 7(1)(a) n'ont donc pas été satisfaites

Devoir du chef d'un organisme public

> **7 (1)** Lorsqu'une demande est faite conformément à cette Loi pour accéder à un dossier, le chef de l'organisme public, auquel la demande a été faite, doit
>
> > (a) déployer tous les efforts raisonnables pour aider le demandeur et lui répondre sans délai avec ouverture, exactitude et exhaustivité.

L'agent de révision a recommandé au Ministère de demander à la NSP s'il possède une copie du rapport d'évaluation et, le cas échéant, de lui en réclamer une pour le demandeur et finalement de rembourser les frais de traitement au demandeur.

Le ministère de l'Environnement et du Travail de la Nouvelle-Écosse n'a pas accepté les recommandations formulées par l'agent de révision.

FI-05-20 (Relations intergouvernementales avec les Premières nations)

Un demandeur a réclamé au Bureau des affaires autochtones toutes les ententes concernant les appareils de loterie vidéo et les jeux, qui ont été établies avec les bandes des Premières nations de la Nouvelle-Écosse. Le Bureau a refusé la demande faite par le demandeur après avoir engagé des discussions avec les représentants des Premières nations. Parmi les exemptions, le Bureau a mentionné l'article 12(1)(a)(iii).

Affaires intergouvernementales

> *(traduction libre)* **12 (1)** Le chef d'un organisme public peut refuser de communiquer des renseignements à un demandeur si les faits communiqués pouvaient raisonnablement être considérés comme
>
> > (a) nuisible à la conduite du gouvernement de la Nouvelle-Écosse concernant les relations entre le gouvernement et l'entité suivante ou les organismes qui y sont rattachés :
> >
> > > (iii) gouvernement autochtone.

Le demandeur a réclamé à l'agent de révision de recommander au Bureau de revenir sur sa décision concernant la communication des ententes sur les jeux.

Après avoir examiné les dossiers, l'agent de révision a remarqué que, contrairement à la plupart des ententes gouvernementales, les ententes concernant les jeux, établies avec les Premières nations, ne font aucunement mention d'être soumises à la *Loi sur l'AAIPVP*.

L'agent de révision a conclu que la communication des ententes à ce moment-ci pourrait « raisonnablement être considérée » comme nuisible pour les relations entre le gouvernement et les Premières nations. L'agent de révision a accepté la vision du Bureau, à savoir qu'il faut se montrer particulièrement soucieux dans le cas où un organisme public traite une demande d'information concernant les négociations avec les Premières nations. Par conséquent, l'agent de révision a conclu que dans ce cas-ci, les dossiers ne devraient pas être communiqués.

L'agent de révision a recommandé qu'à l'avenir le Bureau inclue dans ses ententes avec les Premières nations, un avis qui précise que ces ententes sont soumises à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la protection de la vie privée.

AFFAIRES JUDICIAIRES DU RAPPORT ANNUEL 2005

Shannex Health Care Management Inc. contre la Nouvelle-Écosse (procureur général), 2005 NSCA 52

Il s'agit d'un appel interjeté à l'égard d'une décision de Justice Edwards devant la Cour Suprême de la Nouvelle-Écosse, qui a été signalé dans notre rapport annuel 2004.

Le demandeur exploite plusieurs maisons de soins infirmiers privées autorisées. En 2003, le ministère de la Santé reçoit une demande en vertu de la Loi pour accéder à des données financières pertinentes pour déterminer le taux quotidien de ces maisons autorisées par la province. Les résidents des maisons de soins infirmiers sont des « personnes payantes privées_», qui reçoivent une subvention publique pour compenser les coûts de ces maisons.

L'agent de révision et le juge Edwards ont tous les deux décidé que ces données financières devraient être communiquées en raison d'une insuffisance de preuve permettant d'exempter les dossiers en vertu de l'article 21.

Shannex, l'exploitant des maisons de soins infirmiers, en a appelé de la décision devant la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse_:

La Cour d'appel a rejeté l'appel. La Cour a jugé que la norme de preuve appropriée, à savoir *s'il y avait un risque raisonnable de nuire à une tierce partie si l'information était communiquée*, avait été appliquée et que la preuve présentée ne montrait pas un risque raisonnable de nuire.

La Cour d'Appel a jugé que les allusions faites par le juge Edwards concernant la nécessité de présenter une preuve « détaillée et convaincante_» décrivaient simplement la qualité et le bien-fondé de la preuve nécessaire pour démontrer un risque de nuire raisonnable.

Remarque_: Nous avons maintenant en Nouvelle-Écosse deux arrêts de cour d'appel qui interprètent l'article 21 de la *Loi sur l'AAIPVP*, Shannex et Atlantic Highways.

Doctors Nova Scotia contre le ministère de la Santé de la Nouvelle-Écosse et autres, 2005 NSSC 244

La partie appelante, *Doctors Nova Scotia*, est un organisme qui représente tous les médecins de la province, anciennement connu sous le nom de *Medical Society of Nova Scotia*.

Doctors Nova Scotia en a appelé de la décision prise par le ministère

de la Santé, soit de communiquer une liste renfermant les noms de tous les médecins de la Nouvelle-Écosse qui ont reçu des fonds du Ministère pour des services qu'ils ont offerts aux citoyens de la Nouvelle- Écosse en vertu du régime d'assurance médicale de la province. Cette liste couvre les années 2002-2003 et 2003-2004 et énonce le montant total versé à chaque médecin durant ces périodes.

Après avoir reçu la demande portant sur la *Loi sur l'AAIPVP*, le Ministère a pris la décision de communiquer l'information. Il a annoncé sa décision à *Doctors Nova Scotia* et ils en ont appelé de la décision devant l'agent de révision.

L'agent de révision a examiné le matériel et a reçu les requêtes des parties. Il a produit un rapport qui se rallie au Ministère, à savoir que même s'il s'agit d'information personnelle, celle-ci était visée par l'article 20(4)(f), à la condition que ce type d'information soit communiqué si « l'information en question comporte des données financières ou autres détails semblables d'un contrat de fourniture de biens ou de services à un organisme public ».

Dans sa décision, le juge MacLellan a cité l'agent de révision :

> *(traduction libre) À mon avis, l'argent versé aux médecins, pour les factures du régime d'assurance santé, s'applique à un service fourni au ministère de la Santé conformément au contrat conclu entre les parties. Je n'accepte pas l'allégation selon laquelle un service fourni à des patients n'est pas, par conséquent, un service fourni au gouvernement. Les médecins ont conclu un contrat avec le gouvernement. Les sommes qui leur ont été versées par le gouvernement permettront de fournir des services médicaux aux résidents de la Nouvelle-Écosse.*

Le juge MacLellan a cité O'Connor contre la Nouvelle-Écosse (2001) N.S.J. N° 360 (C.A.) sur l'objet de la Loi et l'obligation qu'elle impose aux organismes publiques de *(traduction libre) reconnaître les droits d'accès à l'information du public et, assujettie à l'exception limitée, de communiquer tous les renseignements gouvernementaux de manière à ce que le public qui participe au fonctionnement du gouvernement soit informé, que la prise de décisions gouvernementales soit juste et que les opinions divergentes soient entendues.*

La Cour a poursuivi en acceptant que l'information recherchée était personnelle et qu'elle relevait de l'article 20(4)(f), ainsi, la communication de cette information ne représentait pas une atteinte déraisonnable à la vie priée des médecins.

L'interprétation de la Cour était qu'il s'agissait d'un contrat conclu entre le ministère de la Santé et les médecins de la Nouvelle-Écosse et non entre un médecin et son patient. La Cour a indiqué que l'objet du contrat était *(traduction libre) d'énoncé clairement les droits des médecins de facturer la province, à la condition qu'ils fournissent des services aux résidents de la Nouvelle-Écosse, qui par leur impôt, fournissent les fonds permettant de payer les médecins.*

La Cour a rejeté l'allégation de la partie appelante, selon laquelle l'information n'ayant pas été communiquée par le passé, cela devrait constituer un facteur important en l'occurrence. La Cour a approuvé la réponse faite par l'avocat du Ministère, qui a signalé que *(traduction libre) « les temps changent » et que « la province de la Nouvelle-Écosse accepte clairement ses obligations de se conformer à la loi adoptée par l'Assemblée législative ».*

Remarque : *Doctors Nova Scotia* en a appelé de la décision.

Gaetz contre AGNS, 2005 NSSC 215

La partie appelante a réclamé au ministère de la Justice un copie de ses dossiers se trouvant sous la garde du Maintenance Enforcement Program (M.E.P.) ainsi que de tous les dossiers pouvant être en possession du Ministère relativement à ses rapports avec le programme.

Le Ministère a communiqué certains dossiers, mais il a aussi refusé d'en communiquer d'autres en vertu des articles 14 et 16 et il a refusé de remettre les dossiers complets sous la garde du M.E.P. en soutenant que ces dossiers ne sont pas assujettis à la Loi conformément à l'article 32 de la Maintenance Enforcement Act et à l'article 4A(2)(j) de la *Loi sur l'AAIPVP*.

L'agent de révision a appuyé le Ministère relativement aux prélèvements de l'article 14 (conseil donné à l'organisme public) et l'application de l'alinéa 32 de la Maintenance Enforcement Act d'exclure certains dossiers de programme de l'application de la *Loi sur l'AAIPVP*.

Cependant, l'agent de révision s'est montré en désaccord avec l'interprétation du Ministère relativement à l'application de l'article16 (secret professionnel) et il a recommandé la communication de l'information générale d'identification contenue dans les dossiers avocat-client qui ne révèle pas les données portant sur la nature de la communication entre les parties.

Le Ministère a refusé de suivre la recommandation de l'agent de révision portant sur l'article 16. La partie appelante s'est montrée insatisfaite de la recommandation de l'agent de révision relativement aux autres articles ou de la recommandation touchant à la décision prise par le Ministère sur l'article 16 et en a appelé de la décision.

La Cour a accepté la recommandation de l'agent de révision relativement aux prélèvements des dossiers en vertu de l'article14 ainsi que sa décision portant sur l'exclusion des dossiers du M.E.P.

Le plus intéressant de cette décision est la discussion sur le secret professionnel. Le Ministère a soutenu que lorsqu'un dossier se révèle être un type de dossier protégé par le secret professionnel, alors aucun prélèvement ne peut être fait et, dans les faits, l'article 5(2) de la *Loi sur l'AAIPVP* qui accorde au public le droit d'accéder au matériel, lequel peut être séparé adéquatement du dossier protégé, ne s'applique pas au dossier protégé par le secret professionnel.

Le Ministère a présenté à la Cour un ensemble de causes conventionnelles portant sur le secret professionnel alors que l'agent de révision s'est fondé sur une décision prise récemment par la Cour d'appel fédérale, qui portait sur le secret professionnel dans le contexte de l'accès à l'information. Il s'agit de la cause Blank contre Canada (ministre de l'Environnement), 2001 F.C.A. 374. Il est dit que les dossiers protégés par le secret professionnel sont soumis à la disposition de prélèvement, du moins en vertu de la Loi fédérale sur l'accès à l'information, et que l'information d'identification générale devrait être communiquée en autant qu'elle ne révèle pas de données sur la communication entre l'avocat et son client.

(Cette approche, adoptée par la Cour d'appel fédérale relativement au traitement des dossiers protégés par le secret professionnel dans le domaine de l'accès à l'information, a été confirmée une deuxième fois, dans une cause datant de 2004 touchant le même demandeur, Blank contre Canada (ministre de la Justice), 2004 FCA 287.)

Le juge Hilroy S. Nathanson de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse a reconnu la décision prise par la Cour d'appel fédérale et a fait remarqué que bien que cette décision peut aller à l'encontre de la décision datant de 1982 prise par la Cour suprême du Canada relativement au secret professionnel dans la cause Descoteaux contre Mierzwinski, (1982) 1S.C.R. 860 (S.C.C.) 860, la Cour suprême n'a pas dit explicitement que l'information d'identification fait partie de la communication privilégiée entre un avocat et son client.

Justice Nathanson a cité comme source de référence la décision prise par la Cour suprême du Canada dans la cause Maranda contre Richer (2003) 3 S.C.R. portant sur le secret professionnel appliqué aux comptes des avocats. Pour cette cause, la Cour a décidé qu'il y avait présomption, à savoir que l'information contenue sur les factures des avocats est protégée par le secret professionnel. Cependant, la Cour suprême du Canada a été clair qu'il s'agit d'une présomption contestable et que si le demandeur peut montrer que l'information est neutre, alors celle-ci peut être communiquée.

La Cour d'appel de l'Ontario a suivi l'approche adoptée pour la cause Maranda en Ontario (le ministère du Procureur général) contre (le commissaire adjoint à l'information et à la vie privée de l'Ontario), 2005 CanLLL 6045 (ON C.A.) qui portait aussi sur les comptes d'avocats, mais cette fois dans le contexte d'une demande d'accès à l'information. La Cour d'appel de l'Ontario s'est ralliée au commissaire à l'information et à la vie privée de l'Ontario et a décidé qu'un document, qui faisait part de montants payés précis et de la date de ces paiements, sans toutefois révélé les montants versés aux avocats, devait être communiqué.

Dans la cause actuelle, le juge Nathanson a jugé que l'information d'identification était confidentielle sans toutefois trancher si les dossiers protégés par le secret professionnel seraient assujettis au prélèvement comme le sont tous les autres dossiers en vertu de la *Loi sur l'AAIPVP*.

La question visant à déterminer si les dossiers protégés par le secret professionnel devrait avoir un statut spécial en vertu de la Loi sur l'AAIPVP de la Nouvelle-Écosse, a de nouveau été soulevée par le ministère de la Justice dans la cause MacDonald contre AGNS, 2005 NSSC 243, une décision du juge Douglas L. MacLellan prise le 1er septembre. Malgré le fait que le ministère de la Justice l'exhortait de trancher la question, le juge MacLellan a refusé et a dit ceci_:

> *(traduction libre) Du fait que M. MacDonald n'est pas représenté et qu'il n'a pas présenté d'argument juridique important allant à l'encontre de la position du ministère, je ne crois pas qu'il convienne de décréter qu'aucun prélèvement ne devait être autorisé dans une situation où la Cour juge qu'un document est protégé par le secret professionnel. Je pense que la question devrait uniquement être réglée après avoir entendu les arguments juridiques appropriés des deux côtés.*

Malheureusement, la *Loi sur l'AAIPVP* ne prévoit pas la comparution de l'agent de révision en tant que partie devant la Cour pour être en mesure de présenter l'autre version pour ainsi dire. Heureusement, éventuellement, une partie appelante sera en position de présenter adéquatement cet argument de manière à ce que la Cour puisse bénéficier de règles équilibrées pour les deux parties. Ainsi, la Cour est en mesure de trancher si les dossiers de la Nouvelle-Écosse, protégés par le secret professionnel, devraient aussi recevoir une exemption unique au prélèvement qui s'applique à tous les autres dossiers des organismes publics visés par la *Loi*.

Comme l'a signalé l'avocat du gouvernement dans la cause Doctors Nova Scotia, « les temps changent_».

DIVULGATION D'INFORMATION FINANCIÈRE.

FRAIS DE DÉPLACEMENT_:

L'agent de révision_:

- Réunion des commissaires à la vie privée à Ottawa, 26-28 janvier_:
  Tarif aérien 275,05_$
  Hôtel 292,10_$
  Repas et autres dépenses 271,70_$
- Réunion internationale des commissaires à l'accès à l'information à Cancun, Mexique, du 20 au 24 février, à titre d'invité_:
  Frais accessoires seulement 162,82_$
- Formation sur l'AAIPVP à Sydney, les 22 et 23 mars
  Tarif aérien 446,45_$
  Hôtel 111,55_$
  Repas et autres dépenses 306,13_$
- Réunion de la coalition américaine pour un gouvernement ouvert à Santa Fe, Nouveau Mexique, du 12 au 15 mai, à titre d'invité_:
  Frais accessoires seulement 86,00_$
- Réunion annuelle- commissaires à l'accès à l'information et la vie privée, Ottawa, du 7 au 10 juin_:
  Tarif aérien 359,00_$
  Hôtel 635,62_$
  Frais d'inscription 175,.00_$
  Repas et autres dépenses 215,95_$
- Séance d'information sur l'AAIPVP, Bible Hill, 15 septembre_:
  Kilométrage 84,32_$
- Conférencier invité au déjeuner - Association of Nova Scotia Villages, le 29 octobre_:
  Kilométrage 71,06_$
- Réunions distinctes, Commissions sur la protection de la vie privée et l'accès à l'information, 14 octobre_:
  Tarif aérien 452,30_$
  Repas et autres dépenses 69,48_$
- Réunion annuelle - Council on Government Ethics & Law, Boston, du 4 au 7 décembre
  Tarif aérien 403,13_$
  Frais d'inscription 495,00_$

Le budget annuel du Bureau de révision s'élève à 239_000,00_$
Il est possible de consulter les salaires du personnel sur le site Web du gouvernement.
Indemnité accordée à l'agent de révision- 150,00_$ par jour.